

Una agenda de investigación en educación superior para América Latina: explorando las consecuencias de diversas perspectivas disciplinarias*

Juan Carlos Navarro**

RESUMEN

La estrecha relación entre los imperativos actuales de la competitividad internacional y la eficacia de los sistemas educativos ha traído consigo el reconocimiento de la necesidad de efectuar cambios sustanciales en la educación superior de América Latina. Sin embargo, la presencia de este vínculo corroborado por los países del sudeste asiático no es el único supuesto que alimenta el actual debate sobre las transformaciones de la educación superior en Latinoamérica. En este proceso intervienen viejas expectativas y valoraciones sobre las tareas de investigación y formación profesional, determinadas por una herencia histórica que a su vez brinda un peso específico a diversos actores que intervienen en la vida de las instituciones. De ahí que la reflexión sobre las necesidades contemporáneas de la educación superior deben tener un carácter multidisciplinario. Al respecto, pese a los contratiempos que han podido observarse en el trayecto de las reformas universitarias, la discusión ha sido abonada por las perspectivas sociológica y económica; tales enfoques son expuestos aquí en sus líneas generales y sometidos a un mínimo análisis que permita a su vez apreciar su influencia en la investigación sobre la temática educativa contemporánea de la región latinoamericana.

* : Traducción de Carlos Gallardo y Adrián Garay.

El autor se desempeña como especialista principal en Educación en el Banco Interamericano de Desarrollo (IDB), en Washington, D.C., pero todas las ideas contenidas en este trabajo por el autor son entendidas como su perspectiva personal, y no comprometen o representan la posición del Banco sobre los temas tratados.

Introducción

La educación en América Latina, y en particular la educación superior, ha sido objeto de creciente atención y análisis en años recientes, debido principalmente a la conexión entre los retos competitivos que las economías latinoamericanas están enfrentando y la eficacia del sistema educativo. Dicha conexión es real y tiene el potencial para incrementar su importancia: historias recientes de éxito dentro de países en vías de desarrollo --como en los casos del Este asiático- han contado con un fuerte compromiso social para la educación como uno de sus pilares de soporte.

Pero sería un error concluir que el papel económico de la educación superior es la motivación predominante detrás de los acalorados debates y episodios políticamente cargados de la reforma universitaria en la región. La clave de la intensidad, la extensión de las controversias y los conflictos relativos a la investigación y reforma de la educación superior, radica en que la universidad está en el centro de una serie de complejas expectativas y valores de las sociedades latinoamericanas, y la centralidad de la educación superior representa un liderazgo espiritual en muchas naciones en la región lo cual explica el peso político que los actores e instituciones tienen dentro de la educación superior en las políticas nacionales.

En América Latina, la universidad no es normalmente sólo otra institución para ser tomada en cuenta cuando surgen temáticas de educación del sector, sino una institución clave que tradicionalmente ha ocupado un papel central dentro de las expectativas sociales ampliamente añoradas, que consume enormes cantidades de recursos públicos y privados, y cuenta con una considerable influencia dentro de la opinión pública que afecta sustancialmente a la naturaleza del debate público sobre la educación superior.

En consecuencia cualquier reflexión sobre la educación superior en la región deberá verse más allá de la relación que el sentido común establece entre educación superior y competitividad, o educación superior y desarrollo económico, considerando la complejidad inherente y la naturaleza multifacética de las cuestiones involucradas. En este sentido, es perfectamente legítimo preguntarse lo que las instituciones de educación superior pueden hacer por los países latinoamericanos, pero tal vez deberíamos considerar por qué es más común el leer manifestaciones de preocupación sobre lo que las sociedades pueden hacer por las instituciones de educación superior, que sobre la muy limitada capacidad que han demostrado éstas, por lo menos, para controlar su propio funcionamiento, para transitar por sí mismas hacia el camino de la reforma constructiva.

Desde lejos, la educación superior dentro de América Latina parece un universo poblado por diversas instituciones, muchas de las cuales profesan ser lo que no son y han perdido la capacidad de convertirse en lo que desean ser, o inclusive imaginar creativamente lo que deberían ser. Afuera de ellas existe un mundo complejo y diverso, en donde un proceso dinámico e inclusive instituciones completamente nuevas aparecen, otras decaen y la mayoría parece severas presiones externas, menos una sobre la que sabemos relativamente poco en varios aspectos importantes. Dentro de un campo como éste, parece apropiado el tomarse el tiempo necesario para reflexionar en una agenda de investigación. Tal es el propósito de este artículo.

Una suposición central que guía este esfuerzo es que un enfoque disciplinario por sí solo no podrá formular todo lo que es importante, ni satisfacer la necesidad de una profunda reflexión e iniciativa de investigación bien enfocadas que nos brinden tanto lo nuevo como lo necesario para dar paso a la acción. Como un campo, la educación superior necesariamente debe ser alimentada con perspectivas disciplinarias específicas que brinden aportaciones teóricas, e inclusive nuevos puntos de vista que enfrenten analíticamente una compleja realidad. Esto, de hecho, es exactamente lo que ha sucedido hasta ahora con la educación superior en América Latina. La sociología y la economía han proporcionado un cúmulo de análisis y perspectivas sobre la educación superior, dando al mismo tiempo resultados impresionantes y sin embargo con visibles limitaciones por ahora.

Lo que sigue a continuación representa un intento por establecer un balance de lo que se ha aprendido de ambas perspectivas, así como un intento para ir más allá. Para lograr esto, primeramente se intentará identificar los espacios en blanco de nuestro conocimiento sobre las instituciones de educación superior dentro de las tradiciones bien establecidas de la sociología y la economía, señalando importantes cuestiones que requieren de esfuerzos de investigación ya sean más tradicionales o innovadores. Posteriormente subrayaré las principales limitaciones de las perspectivas anteriormente señaladas y propondré una primera aproximación para sugerir líneas de investigación e hipótesis generales, para que esta investigación sea efectuada desde nuevas perspectivas disciplinarias y profesionales con la esperanza de señalar nuevos caminos y preguntas que eventualmente permitan una comprensión más rica, o una mejor capacidad para actuar en el nuevo y complejo mundo de la educación superior latinoamericana.

Para revisar las perspectivas establecidas, o para sugerir nuevas, el tono dominante de este artículo es de carácter crítico. De ninguna manera ha sido el propósito, ni por un minuto, repartir la culpa por las fallas actuales, sino animar el aprendizaje con ideas, hipótesis y

explicaciones alternativas. Las generalizaciones son siempre injustas con personas específicas e instituciones que, podrían sentirse pobremente representadas en tendencias generales identificadas más adelante en cuyo caso nos disculpamos de antemano.

Como un último comentario, esto no pretende ser el tema de investigación en América Latina. Es un tema de investigación, creado como resultado de una experiencia particular y antecedente disciplinario del autor, y consecuentemente no pretende ser exhaustivo. Necesita ser complementado y con suerte lo será. Sólo se encamina a ser uno de muchos esfuerzos para impulsar el conocimiento de la educación superior en América Latina.¹

El legado de la perspectiva sociológica

La mejor y más extensa investigación sobre la educación superior en América Latina ha sido desarrollada por las perspectivas sociológicas y comparadas dominantes en el campo. La influencia de la perspectiva de Burton Clark sobre los sistemas de educación superior, progresivamente más compleja y diversa (Clark, 1983), ha sido percibida como particularmente adecuada para explicar las tendencias de la educación superior en América Latina, las cuales parecen encajar casi perfectamente con su propuesta analítica. Recientemente, la clasificación de sistemas de Clark, elaborada de acuerdo a la dependencia relativa con la coordinación del Estado, los cambios en el mercado y el peso de las oligarquías académicas, ha sido usada para entender reformas recientes -ya sean reales o propuestas- en la mayoría de los países de la región, como movimientos de un sistema estatal y una relativamente débil pero importante oligarquía académica más orientada al mercado (Schwarzman, 1993).

Por su parte, Daniel Levy ha brindado los trabajos más elaborados y fructíferos de esta línea de investigación, al notar las cambiantes funciones sociales de la educación superior en Latinoamérica; la relación entre grupos sociales mayoritarios y los diferentes tipos de instituciones, y el papel que el Estado y el sector privado tienen dentro del desarrollo de grandes y diversificados sistemas de educación superior (Levy, 1986).

Más que resumir en detalle los principales productos de esta extensa literatura, quizá podrá ser de mayor utilidad tener en cuenta una lista

¹ Este artículo no habría sido posible sin la extraordinaria oportunidad que el autor tuvo al participar dentro del programa *Latin American Fellows on Higher Education*, en el posgrado de la Universidad de Harvard durante el verano de 1995.

de "hechos muy precisos" que representen un balance de los hallazgos y el análisis que resulte de éste. Dicha lista se vería de la siguiente manera:

- a) *Crecimiento extremadamente rápido.* La educación superior en América Latina ha cambiado mucho en las últimas tres décadas. Tan solo la expansión de su matrícula, en la cantidad y tamaño de sus instituciones, el número de facultades y licenciaturas ofrecidas en cada país, da cuenta de una interesante historia en términos de una profunda transformación de la naturaleza y alcance de la educación superior en la región. Esta transformación ha sido vista en la literatura básicamente como producto del desarrollo demográfico: entre 1960 y 1980 cada país de la región alcanzó un punto en el que la combinación entre el crecimiento demográfico y la expansión de los niveles de la educación básica y secundaria, literalmente impulsó masas de egresados de nivel medio superior hacia las puertas de las instituciones de educación superior; ello, de tal manera que en un corto plazo e, inevitablemente, se desató una creciente demanda de inscripciones. Un tema común en los estudios, íntimamente relacionado con la expansión cuantitativa, es la cuestión del significado e importancia política del vínculo entre tal expansión y el crecimiento de las clases medias. Adicionalmente, es justo decir que, implícitamente, la literatura tiende a ver este fenómeno como un evento único, básicamente logrado en todos los países y seguido con seguridad por un crecimiento moderado en los años siguientes.
- b) *Diferenciación institucional.* Las respuestas a la demanda creciente para la educación postmedia superior, sin incluir la expansión de las instituciones existentes -en ocasiones con dimensiones gigantes- generó la creación de instituciones completamente nuevas, capaces de albergar a una masa estudiantil mucho más diversa, ofreciendo distintos y novedosos tipos de programas académicos en nuevos ambientes institucionales. La universidad de investigación, la universidad americana con programas de estudios de dos años, o la universidad o tecnológicos del modelo francés, hasta la universidad abierta, son todos modelos importados, los cuales, con varios grados de éxito, se ha intentado implantarlos en escala nacional en varios países. Una gran parte de este proceso, pero no exclusivamente, fue realizado con la participación del sector privado, en una expansión que llegó inclusive a alterar en algunos países el patrón de dominación tradicional de la matrícula pública en la educación latinoamericana. El resultado puede ser sintetizado en la aparición de más instituciones, más variadas, y en el surgimiento

de más instituciones privadas en las últimas dos décadas. Este proceso de diferenciación de instituciones ha creado problemas particulares, pero en la literatura ha sido evaluado básicamente como una tendencia positiva vigente y lejos de un fin discernible o estable. Así la imagen que resulta de la educación superior es la de un sistema en proceso de cambio que ha perdido su viejo equilibrio; pero no se ha asentado uno nuevo, sino un sistema en tránsito hacia un lugar que es difícil describir en detalle, cuyas características generales serán de diversidad institucional y con un papel más amplio para las instituciones particulares.

- g) *Autoritarismo*. Varios países en Latinoamérica entraron en largos periodos de regímenes autoritarios durante los años sesentas, setentas y ochentas, periodos que han tenido una influencia considerable en el funcionamiento de la educación superior. Dicha influencia se manifestó no sólo con respecto a la represión de la libertad académica y la autonomía institucional, sino en la forma en que varios proyectos de reforma fueron directamente promovidos por los gobiernos militares. Los ejemplos más comúnmente referidos en este aspecto son los casos brasileño y chileno. La reforma argentina durante la dictadura en los ochentas no fue tan completa o cuidadosamente diseñada, pero tuvo, de cualquier manera, un impacto profundo en las instituciones y en las políticas seguidas por las administraciones democráticas subsecuentes (Balán, 1993). También hubo regímenes autoritarios en otros países como Perú, Bolivia, Paraguay, Uruguay y varios países de Centroamérica. Sin embargo, el estudio del impacto del autoritarismo en la educación superior se ha focalizado en los casos mencionados.
- h) *La rigidez sistemática en los acuerdos de financiamiento y las estructuras de gobierno en las instituciones públicas*. Otro tema común en los estudios es la casi total dependencia financiera de las instituciones públicas con respecto a los fondos gubernamentales, así como la organización interna en la toma de decisiones que siguen el camino del "cogobierno", estipulado desde las reformas de Córdoba de 1918, asunto que ha cambiado en tiempos recientes a pesar de las modificaciones sustanciales en el tamaño y ambiente de las instituciones. Con la excepción de Chile y algunas tendencias recientes en México y Argentina, la política de educación gratuita, característica de la educación superior latinoamericana, no ha sido modificada, y otras fuentes potenciales de ingresos para las universidades permanecen cerradas o subutilizadas. Existe innovación en la iniciativa tomada en algunas unidades dentro de las grandes instituciones al ofrecer sus servicios, contratos o en establecer empresas relacionadas con la universidad con fines de lucro, pero

en su mayoría han permanecido muy limitadas, y no han afectado prácticas sistemáticas o institucionales de una manera claramente perceptible. El proceso de negociación presupuestal que conduce al otorgamiento de financiamiento para la educación superior es siempre guiado por consideraciones incrementalistas: 10 que se obtenga como institución este año será determinado por 10 que se obtuvo el año anterior, corregido por las modificaciones en el crecimiento de la matrícula o la inflación, además de estar sujeto a las restricciones anuales del presupuesto. En lo referido a la toma de decisiones, han perdurado los patrones tradicionales de las forma colegiadas, y la elección directa de autoridades universitarias por el profesorado, estudiantes e inclusive el personal administrativo, con la excepción de los episodios de autoritarismo.

- e) *Dinámicas internas politizadas y conflictivas.* La tradición de la universidad como una fuente de crítica social y la ideología de los estudiantes como los precursores de posiciones progresistas y cambios sociales radicales, traducidos varias veces en ambientes ideológicos intelectuales dentro de las instituciones, inclusive después de la caída del marxismo, así como las estructuras intelectuales que alimentaron esta hiperpolitización, la cultura de la crítica social radical que refuerza la universidad como punta de lanza del cambio social y eventualmente la revolución, permanecen vigentes y con mucha influencia en el funcionamiento de las instituciones de educación superior. Para algunos de los autores, esto ha tenido un impacto negativo en la erosión de valores académicos dentro de las instituciones.
- f) *Descenso en el financiamiento público.* Ya sea en términos absolutos o relativos, el financiamiento público en la educación superior ha experimentado un descenso. La reducción del presupuesto público por estudiante se ha uniformado a lo largo de la región durante los ochentas, y la combinación de una continua angustia financiera en las finanzas del gobierno y el crecimiento explosivo en la matrícula han hecho que la educación superior sea problemática en términos de su abastecimiento financiero. Es frecuente encontrar en la literatura que la expectativa de un cambio en el incremento de los recursos económicos públicos es, por lo menos, poco probable.
- g) *Descenso en calidad.* A pesar de la dificultad para medir la calidad de la enseñanza y la investigación en la educación superior en la región, hay acuerdo unánime en el hecho de que la combinación de masificación y el debilitamiento del financiamiento público ha impactado negativamente los estándares académicos de la educación superior pública de la región. Por supuesto que el panorama abarca las variantes de las líneas disciplinarias, tipos de instituciones y

países, pero el efecto general permanece. Por otro lado, el creciente sector privado ha sido generalmente visto en los estudios -con la excepción de un conjunto limitado de centros de excelencia- como empresas educativas apenas buenas, concentradas en un conjunto limitado de disciplinas, que pueden ser financieramente autónomas, como resultado de bajos costos y alta demanda, y no particularmente sobresalientes con respecto a la calidad.

- h) *Pérdida de influencia social relacionada con la deserción de las élites.* Un efecto lateral clave en la baja de calidad y otras características de la educación superior pública estriba en que las élites -ya sean políticas, económicas y hasta culturales- parecen desertar de la educación superior pública en favor de centros y universidades privadas, donde la calidad es más alta pero la diversidad social es baja. Lo mismo ha pasado en el caso de los mejores profesores, que parecen ser concentrados desproporcionalmente en centros de investigación fuera de las grandes universidades públicas, o en algunas privadas. En los no tan abundantes estudios sociológicos que tienen un acento marxista, hace tiempo esta tendencia fue identificada y etiquetada como un fenómeno de "segmentación institucional", determinada por fuertes tendencias en la estratificación social y la dominación de clase (Rama, 1983). El tema es extremadamente importante, ya que puede representar una tendencia muy difícil de revertir, la cual se traduce en la disminución de la influencia social de las grandes instituciones públicas.
- i) *Convergencias recientes hacia un conjunto bien definido de reformas.* Recientemente los estudios han identificado una serie de tendencias en la reforma de los sistemas de educación superior. Tendencias identificables en varios grados en distintos países, pero que llenan la descripción de una respuesta social a los problemas de calidad y disminución del apoyo de financiamiento público recién descritos. Como han sido enumeradas por Balán (1993), estas tendencias sistemáticas son:
1. Abandono de la fórmula de incrementalismo financiero.
 2. Estímulo al incremento en fondos privados.
 3. Racionalización del gasto.
 4. Promoción de la diferenciación interinstitucional.
 5. Promoción de la diferenciación de programas.
 6. Introducción de la evaluación.
 7. Incremento en la regulación central-en el sentido de aumentar la capacidad del Estado para regular el sistema, con objeto de conseguir una mayor autonomía administrativa para cada institución.
 8. Controlar el crecimiento de la matrícula.

9. Permitir la acreditación flexible de nuevas instituciones.

La combinación de estas tendencias llevó a Brunner (1990) a desarrollar la idea del "Estado evaluador", para describir la orientación general hacia donde se están moviendo los sistemas de educación superior en la región. El Estado evaluador se define por el énfasis que se pone en la responsabilidad pública para el cambio de los recursos públicos invertidos en la educación superior, creando presiones para que las instituciones tomen más conciencia de su responsabilidad social para el uso de los fondos públicos. Claros ejemplos de una tendencia u otra pueden ser encontrados en casi todos los países de la región pero hasta ahora no ha tomado lugar ninguna reforma importante, con la excepción del caso de Chile. El balance implícito en los estudios es, primero, que estas tendencias son demasiado recientes para producir reformas, pero que las fuerzas que las empujan -escasez de recursos, demandas públicas para hacerse responsables y la calidad- son tan fuertes que tienden a lograr progresos a lo largo de la región, y segundo, que el escenario más probable será el de una reforma paulatina, al contrario del patrón seguido en la reforma chilena bajo la dictadura militar.

El legado de la perspectiva económica

Una fuente disciplinaria de análisis completamente distinta sobre la educación superior en Latinoamérica procede de la economía. Esta tendencia de investigación combina el trabajo académico básico con el análisis de políticas aplicadas, muchas veces llevado a cabo en conexión con instituciones económicas como el Banco Mundial o el BID. Lo que probablemente constituye la contribución inicial de estos estudios nos remite a la aplicación de los análisis desarrollados en el contexto de la teoría del capital humano (Becker, 1963). Se han hecho numerosos análisis -y algunos se han publicado- comparando la educación superior con otros niveles educativos en varios países de Latinoamérica (Psacharopoulos y Ng, 1994).

Una considerable cantidad de trabajos analizan las cuestiones de equidad y eficiencia -ambos intrainstitucionales y sociales- en la educación superior, como los que recientemente resumió Winkler (1990). Menos frecuente, pero igualmente importante, es el análisis económico aplicado a microaspectos, como el de los recortes presupuestales en los sueldos del profesorado (Gerdel, 1991), o la introducción de sistemas de obtención de recursos basados en la construcción de fórmulas para las universidades en Latinoamérica (Ahumada,

1991), o la equidad y los impactos del aumento en las colegiaturas (Carlson, 1992). Este tipo de estudios han sido llevados a cabo para un número muy limitado de países. El caso chileno, centrado alrededor de un conjunto de incentivos financieros para las instituciones, ha sido objeto de una exhaustiva investigación y evaluación desde una perspectiva económica (Sanfuentes, 1990). Y finalmente, pero no por esto menos importante, los estudios generales de financiamiento público en Latinoamérica, con atención en temas como la equidad y la eficiencia del gasto público, han tocado las finanzas de la educación superior como una parte cuantitativamente trascendente del gasto público, con efectos mayores en ambas dimensiones (Navarro, 1992).

¿Cuáles son los hechos definitivos que están fuera de esta perspectiva disciplinaria? Es relativamente fácil identificarlos tal y como fue hecho en el caso de la tradición sociológica:

- a) *El crecimiento y la rápida expansión han hecho a la educación superior la inversión social con menos beneficios públicos de todos los niveles educativos en Latinoamérica.* La gran dosis de interpretaciones incorrectas que generalmente rodea a la discusión sobre el costo de recuperación de la educación, no significa que la educación superior no sea socialmente benéfica en lo absoluto, sólo que tratándose de un presupuesto para la educación, no produce tantos beneficios sociales relativos a sus costos como los otros niveles educativos. En un tono más normativo, esta tendencia no pretende excluir la posibilidad de que un país decida reforzar la inversión en educación superior, sólo que al hacer esto, se generan gastos sustanciales que serán pagados por el resto de la sociedad. Este hallazgo contrasta con el hecho de que la educación superior tiende a ser la más subsidiada de todos los niveles educativos en la mayoría de los países -Perú cuenta con una interesante excepción (MacLaudghlin, 1984)-, que es el equivalente a una política pública de grandes apoyos y estímulos para estudiantes que llevan a cabo estudios terciarios, individuos que habrían llevado esos estudios de cualquier manera, al mismo tiempo que se experimentan severos problemas de cobertura y escasez de recursos en los niveles más bajos de la educación.
- b) *El derecho a la educación y la enseñanza gratuita no son acuerdos particularmente equitativos en el financiamiento de la educación superior.* Esto es relevante ya que la principal línea de defensa en favor de la educación gratuita es que, si esta política se cancelara pondría fin a un sistema de equidad. Concediendo diferencias relativamente menores entre los países, es un hecho que quienes se inscriben y gradúan provienen desproporcionalmente del más alto

nivel de la escala socioeconómica -como casi en cualquier país del mundo-, y mientras más se subsidia a la educación, más se subsidiará a los estratos superiores. Casi cualquier alternativa de financiamiento -préstamos, becas destinadas a estudiantes de bajos recursos, cuotas diferenciadas- pueden mostrar que son más equitativas que la educación gratuita, y son productoras de recursos adicionales para las instituciones públicas hambrientas de medios. En pocos aspectos el contraste entre la realidad y las creencias es tan impactante en la educación como en éste.

- e) *Ampliación de las diferencias existentes en términos de eficiencia interna entre las instituciones públicas y privadas en muchos países.* El costo de un graduado en una universidad pública en algunos países llega a ser tan alto que fluctúa entre cinco o diez veces el costo de un graduado en instituciones privadas de calidad comparable; diferencias tan grandes hacen difícil creer que puedan ser atribuibles completamente a diferencias de costos indirectos entre estos tipos de instituciones. Este hallazgo, así como los relacionados con la subinversión desproporcionada en gastos diferentes a los de los maestros -libros, infraestructuras, material de laboratorio, sistemas- y el ocasional mantenimiento de los edificios e instalaciones de las universidades públicas, ha llevado a los estudiosos a considerar en cierto grado la existencia de una considerable ineficiencia de la educación superior pública.
- f) *Tendencia a la disminución de los salarios del personal académico.* A pesar de la canalización de casi todo el presupuesto de las universidades hacia los salarios, los sueldos del personal académico de tiempo completo en las universidades latinoamericanas parecen haber experimentado una tendencia descendente sostenida durante los ochentas.
- e) *La diversificación de las fuentes de financiamiento para las instituciones de educación superior puede funcionar.* La literatura sobre las reformas chilenas parece indicar que el diseño de un conjunto de incentivos financieros para las instituciones, junto con buenos programas de ayuda financiera para los estudiantes son posibles en el contexto latinoamericano. Los subsidios públicos para la educación superior constituyen actualmente menos de la mitad de los gastos regulares de las universidades públicas en Chile. El precio pagado por esto, en términos de acceso y equidad, parece ser desde nulo hasta moderado.

A partir de este conjunto de hechos y hallazgos relacionados entre sí, hay una serie de recomendaciones para impulsar una política estándar que persiste, y ésta es comúnmente encontrada en la literatura

de la perspectiva económica: la política de la educación superior en Latinoamérica debería, desde esta perspectiva, cambiar los acuerdos financieros y eliminar las políticas de educación gratuita, incrementando las contribuciones privadas para el financiamiento de la educación superior, e introducir reformas sustanciales para que los recursos sean administrados por las instituciones, de manera que se obtengan más recursos que con poca probabilidad crecerán significativamente en el futuro próximo. La orientación general de esta política de recomendaciones enfatiza la calidad tras décadas de expansión cuantitativa, un punto que es comúnmente inadvertido por los críticos y que muestra la cercanía de la tradición económica con el análisis de la educación superior obsesionada, o al menos estrechamente enfocada hacia dimensiones cuantitativas, a expensas de la calidad y excelencia que son las metas más importantes de la educación superior. La calidad es vista aquí, implícita pero obviamente, como algo extremadamente difícil de alcanzar, sobre una base financiera tan débil como la que actualmente sostiene a la educación superior pública, así que las políticas orientadas a mejorar la obtención y el uso de recursos son políticas vistas, en este enfoque, como políticas que tienen su fundamento en la fuerza económica que eventualmente hará posible la calidad.

Debe hacerse notar la convergencia de estas recomendaciones de política que proviene de la tradición económica con respecto a las tendencias actualmente definidas en los estudios de la tradición sociológica. Esto en realidad no es tan sorprendente, una vez que múltiples puntos de vista profesionales y académicos se contactan e intercambian, lo que ha ocurrido entre las dos perspectivas disciplinarias en tiempos recientes. Habiendo ambas mantenido su propio énfasis en el análisis y presentación, los hechos más concretos surgen cuando estas dos perspectivas disciplinarias están de común acuerdo, se complementan una a la otra, y cuando las recomendaciones de políticas surgen de una forma normativamente orientada de la economía, se ajustan muy bien con las tendencias actuales de la orientación más descriptiva de la sociología.

Una sutil divergencia tiene que ver con la valoración del progreso en términos de la introducción de cambios necesarios en la educación superior en Latinoamérica. La creciente confianza de los sociólogos contrasta con una cierta impaciencia de los economistas: los primeros atentos por su formación profesional a los costos sociales de la ausencia de equidad e ineficiencia, saliendo del paso, puede ser un enfoque demasiado conservador para ser cambiado por los analistas y estudiosos que pertenecen a la profesión de los economistas. De cualquier manera, pudiera haber algo más que una complicada impa-

ciencia, como la siguiente discusión so~re los límites de ambas perspectivas que seguramente lo demostrarán.

Las dos corrientes, en su mayor parte producto de los ochentas y principios de los noventas, han hecho contribuciones sustanciales a nuestro conocimiento de la educación superior en Latinoamérica. Sin embargo ya es tiempo de continuar. Es tiempo para dar nuevos pasos en el conocimiento de la educación superior en Latinoamérica. Para hacer esto, un buen punto de partida será repasar las tradiciones, en busca de los acertijos que permanecen sin resolver, desde espacios en blanco.

Tentaciones disciplinarias, preguntas abiertas y territorios sin delimitar: la tradición sociológica y sus límites

¿Es cuestión de números? Revisando explicaciones funcionales

El patrón de crecimiento demográfico y la expansión de la educación superior, identificados y descritos en los estudios sociológicos, revelan una gran parte de la historia de la evolución de la educación superior en Latinoamérica durante las últimas tres décadas. Esta aseveración que pretende ser una explicación satisfactoria, tiene dos grandes defectos. Primeramente, es demasiado fácil partir de la idea de que los problemas en la educación superior en América Latina son la consecuencia de un crecimiento extremadamente rápido combinado con recursos cada vez más escasos, y que, por lo tanto, lo sucedido a las instituciones estaba predeterminado y no había otra manera de hacer las cosas.

Sería tonto negar que cualquier organización que se duplica o triplica en tamaño en un período tan corto de tiempo se arriesga a tener severos problemas en cuanto a la prestación de sus servicios con calidad. Sería poco razonable el esperar que dicha organización pudiera mantener sus patrones de financiamiento, organización interna, tecnología y toma de decisiones sin cambiar. No obstante, esto es exactamente lo que ha sucedido en la mayoría de las instituciones de educación en América Latina durante la expansión. Es bien conocido que las explicaciones sociológicas en términos de las funciones -una categoría analítica comúnmente encontrada en estos estudios- conduce a la conclusión implícita de que cualquier hecho observado llena una función social que significa, que satisface una necesidad social identificable; así, es innecesaria una explicación adicional sobre los eventos que realmente tuvieron lugar.

Pero esta no es la única limitación de una explicación funcional como la que está siendo examinada. Para comprender todo esto, las cifras a veces lo justifican todo. Sin embargo, si la educación superior satisficiera la función social de un amortiguador social o político capaz de posponer la entrada en el mercado laboral de jóvenes a quienes la economía no fue capaz de acomodar o de proporcionarles un dispositivo de movilidad social, ya que éstas son causas claramente importantes, no debemos decir que la educación ha fracasado. En otras palabras, las explicaciones funcionales podrán guiarnos a la pérdida de bases normativas sólidas y explícitas para brindar a las instituciones desarrollo y futuro, o para la identificación de vías y necesidades para la reforma. Sería totalmente injusto el señalar a los principales representantes de las perspectivas sociológicas como carentes de crítica sobre el estado actual de la educación superior en América Latina. De cualquier manera no es difícil observar cómo la extrema conciencia de la complejidad social, pudiera llevar a dificultades en la esfera de la formulación de conclusiones bien fundadas, para impulsar reformas que vayan más allá de las tendencias actualmente observadas.

Si queremos ir más allá de las explicaciones funcionales y sus limitaciones, ha llegado el momento de hacernos preguntas más difíciles: ¿Qué sentido tendría el tener, para empezar, un amortiguador? ¿Es el caso de otorgar a la juventud la oportunidad de ser políticamente sofisticada y, al hacerle más fácil el estar organizada, acabará la supuesta función de reducir los disturbios políticos y sociales en Latinoamérica? Asumiendo por un momento que existiera dicho amortiguador, ¿sería éste el mejor medio en el que podemos pensar? ¿Cuáles son sus costos y beneficios? O, si así le parece ¿cuál es el precio que se tuvo que pagar -desde el punto de vista de las instituciones de educación superior- como resultado de convertir a las universidades en amortiguadores? ¿Queremos continuar haciendo esto en el futuro? Un conjunto similar de respuestas podría ser formulado con relación a los lazos entre la educación superior y la movilidad social: antes de que una declaración o un hecho pueda ser firmemente establecido en esta área, en cada país debe ser cuidadosamente estudiada la noción de sentido común, según la cual, mientras más educación superior exista habrá una movilidad social más extendida e intensa. Por otro lado, asumiendo por el bien del argumento alusivo a que la acelerada expansión cuantitativa tuvo en realidad un efecto favorable dentro de la movilidad social, uno podría cuestionarse si esto fue resultado de las políticas financieras y de admisión adoptadas, o si un resultado similar en términos de movilidad social pudiese haber resultado en el caso de que la misma expansión cuantitativa

h biera sido canalizada a través de un conjunto diferente de

políticas u opciones insUtucIOna es.

y Varios acertijos esperan una respuesta a preguntas como las que . guen. Existen claramente casos en Latinoamérica en que las respues- ~s sociales a presiones demográficas condujeron a la no apertura de la universidad pública. Brasil es un ejemplo interesante de cómo, hasta cierto grado, la respuesta fue enfatizar que la educación para gradua- dos y la excelencia se ubicaba en las universidades públicas, dejando a un sector de las instituciones privadas el trabajo de canalizar la creciente demanda de estudios postsecundarios. Una breve mirada al exterior de la región nos revelaría que, en la región del mundo más comparada con Latinoamérica, el Este asiático, las respuestas sociales a las crecientes presiones demográficas, acompañadas por un rápido desarrollo económico, estaban encaminadas a enfatizar la calidad de la educación básica secundaria, en lugar de una rápida expansión en la educación superior (Birdsall, 1994).

De la demografía a la política: ¿ la democracia significa necesariamente masificación?

Una primera respuesta sería que, finalmente, la literatura está realmente hablando no sobre el cambio demográfico, estrictamente hablando. No es la presión pura de los grandes números. Es más bien la expansión cuantitativa como la traducción de una presión política en el contexto de regímenes, sistemas políticos y estructuras económicas particulares. De este modo, el hecho de que los regímenes autoritarios respondan de una manera distinta que los gobiernos democráticamente electos, debería causarnos poca sorpresa. Los regímenes autorita- rios escogen políticas que limitan el acceso, mientras que los regíme- nes democráticos, ya sea por decisión propia o como respuesta a demandas sociales, escogen políticas de acceso abierto y de expansión de la educación superior pública.

A pesar de esto, podríamos caer en la tentación de creer que hemos explicado una realidad complicada que actualmente permanece ne- gándose a ser tomada en cuenta. Nosotros sabemos, por ejemplo, que en Brasil, Chile y Argentina los gobiernos militares restringieron la libertad académica y el acceso a la educación superior pública. Pero sabemos muy poco acerca de otras experiencias importantes con regímenes autoritarios en la región, particularmente aquéllas de orien- tación de izquierda como la experiencia de Velasco en Perú y las políticas de Castro en Cuba. También sabemos en cierta medida que en Brasil y en gran medida en Chile, las reformas estructurales

introducidas por los gobiernos militares fueron preservadas después de la democratización, y son generalmente considerados como los casos más interesantes de reforma de la educación superior en América Latina, pero por otra parte las reformas argentinas nunca alcanzaron el estatus de reformas estructurales, y parecen haber producido una reacción exagerada una vez que la democracia fue restablecida. La pregunta es por qué: ¿fue tal vez por un atributo particular de la idiosincracia de dichos sistemas políticos, o fue por las características en el diseño e implementación de las reformas?

Sabemos que el autoritarismo irrumpió en la vida académica de las ciencias sociales y humanidades más que en las ciencias naturales, y esto no debe ser particularmente difícil de entender, pero ¿cómo fue posible que la matrícula en las ciencias sociales lograra sobrevivir en un ambiente tan hostil? Gracias al reciente trabajo de Pooryear (1994) sobre el papel de los intelectuales chilenos y la conexión entre los centros de investigación y la filantropía internacional, tenemos una respuesta interesante en el caso de Chile. Sabemos mucho menos sobre cualquier otra experiencia nacional. Por último, pero no por ello menos importante, debería ser causa de mayor preocupación que no haya ocurrido ninguna reforma importante en la educación superior bajo gobiernos democráticamente electos en la región. La razón podría ser obvia a primera vista, pero reservémonos la exploración de este tema para una sección posterior de este artículo.

De la demografía al declive de la economía: ¿es un asunto de la cantidad de recursos?

Consideremos ahora los efectos de la expansión cuantitativa de la matrícula en el contexto económico particular de los países de América Latina en las recientes décadas. De nuevo los argumentos numéricos hablan, pero no los problemas por sí mismos. Esta argumentación sostendrá que una combinación de la rápida expansión cuantitativa con decremento en los recursos económicos produjo la realidad que podemos observar hoy en las instituciones de educación superior. Empecemos por darle todo el crédito que se merece a este tipo de explicación: Si la economía de un país va continuamente en decadencia, en otras palabras, si un país se está volviendo más pobre en su conjunto, casi todas las instituciones en dicho país, universidades y colegios entre ellas, están destinadas a enfrentarse cada vez más con restricciones presupuestales más estrictas, y esto es lo que ha sucedido en Latinoamérica, particularmente durante los setentas y ochentas. Primero por la crisis del petróleo y luego por la crisis de la deuda.



Aquí, de cualquier manera, los hechos permanecen para indicar la necesidad de realizar investigaciones adicionales. Primeramente, existe por lo menos un caso nacional, Venezuela, cuyas instituciones públicas sufren actualmente problemas muy similares a los encontrados en otros países. Sin embargo, Venezuela, siendo una potencia petrolera, es un país que ha experimentado un impacto externo positivo, al mismo tiempo que la mayoría de los países estaban sufriendo los problemas financieros de la crisis petrolera en los setentas. No obstante que la crisis de la deuda también afectó a Venezuela fuertemente, aun así permanece como un país con una proporción extremadamente alta del presupuesto público encaminado a la educación superior pública. Sin embargo, la eficiencia y los problemas de calidad normalmente encontrados en otras instituciones públicas de la región existen también muy claramente en este país.

Generalmente uno se pregunta por qué cuando se está en presencia de recursos muy limitados, las instituciones de educación superior públicas se ajustan bajando la calidad en lugar de controlar otros márgenes, como admisiones, costos, ineficiencia interna y otros más, o por qué no reaccionan buscando fuentes de financiamiento no tradicionales. Por supuesto que uno se preguntará por qué en el nivel típico de ingresos de los países latinoamericanos más ricos, existen inclusive pocas fuentes importantes de ingresos distintas al financiamiento público. Pero, por otro lado, tenemos las experiencias chilenas como un ejemplo en que la presunción fue totalmente equivocada. Algo en la organización interna de las instituciones y la estructura de incentivos en dichas instituciones motivó que la reacción fuera ajustarse cualitativamente. Este problema recibirá mayor atención más adelante.

La necesidad de mirar hacia el nivel institucional: respuestas heterogéneas a los impactos externos

Pero no solamente los sistemas nacionales respondieron en forma diferente, también las instituciones e incluso parte o secciones de las instituciones respondieron de maneras distintas, como claramente lo muestra Castro para el caso brasileño (1993; 1994), en donde ciertas partes de las instituciones reaccionaron de una manera más constructiva, lo cual hace más apremiante la pregunta de cómo lograr respuestas diferenciales a presiones externas.

Y aquí encontramos otras vías comprensibles en los estudios sociológicos sobre la educación superior en América Latina: su enfoque en problemas a nivel sistémico, ha dejado poco tiempo y esfuerzo para

dedicarse al estudio interno de las instituciones, lo que significa que se tiene que prestar atención tanto a los trabajos internos de las organizaciones, como a las diferencias entre ellas en términos de respuesta a retos externos e internos. Esta vía es comprensible porque los problemas de la educación superior, por lo menos de la educación superior pública, en muchos países de la región parecen ser relativamente uniformes a través de sus instituciones, lo que lleva naturalmente a pensar que debe haber algo sistemático, alguna política -o falta de ésta- que afecta a todas las instituciones para que tiendan a comportarse similarmente y a desarrollar los mismos problemas. Y esto es seguramente posible.

Nuevamente, la experiencia chilena nos muestra que el desarrollo de una política de reforma radical puede producir cambios significativos en el comportamiento de las instituciones. Pero algún grado de heterogeneidad dentro de las instituciones puede llevarnos a pensar que éstas tienen cierta capacidad para ser creativas en sus respuestas a circunstancias externas, y que esta capacidad puede ser desigualmente distribuida entre las instituciones o parte de ellas. El tema es crítico, por la visión incrementalista de cambio en la que las perspectivas sociológicas parecen estar inmersas. Por supuesto que los cambios incrementalistas pueden operar también en un nivel sistémico, pero es difícil imaginarse un camino de reforma constructiva gradual de las instituciones de educación superior que no incluya la capacidad interna de desear o llevar a cabo un cambio dentro de algunas instituciones por lo menos. Es necesario, pues, un mejor conocimiento de las instituciones de educación superior como organizaciones complejas.

¿Los sistemas están realmente saliendo del paso? ¿Qué optimismo se requiere tanto de la universidad como del Estado?

En términos generales ¿se da por hecho el optimismo incrementalista de esta literatura? El que tal vez no existan buenas alternativas, no quiere decir necesariamente que no haya cambios en la actualidad. Las tendencias generales de reforma sintetizadas arriba podrán estar en los libros, reportes técnicos y artículos periodísticos, pero, ¿se están llevando a la práctica, aunque sea lentamente? Aquí tal vez sea necesaria una mirada a países en particular, quizá en orden, con la excepción de Chile, y parcialmente de Argentina, asumiendo que la consolidación de las reformas legales y regulatorias introducidas mientras este artículo fue escrito, ningún país ha introducido reformas que alteren significativamente la total dependencia de la educación

uperior pública respecto al gasto público, y poco se han modificado sus estructuras internas de toma de decisiones.

Se podría argumentar inclusive que el tiempo está a favor y no en contra de una reforma constructiva: la capacidad de las instituciones de educación superior pública para atraer y retener al personal académico de alto nivel no está mejorando, y en muchos lugares podría estarse deteriorando. La antigua generación de profesores de tiempo completo está envejeciendo y los contratos laborales que permiten el retiro a mediados de los cincuenta años, o inclusive principios de los cincuenta, con salarios completos, representan una carga financiera creciente para lo que las instituciones no están normalmente preparadas -o preparándose- para enfrentarlo. La reorganización administrativa, mientras tanto, permanece como una idea extraña para la mayoría de las instituciones públicas. Las tendencias reformistas son, en su mayoría, circunscritas a aquellos casos en que las disminuciones fiscales han ido lo suficientemente lejos para producir una sustitución parcial de facto del apoyo del Estado por contribuciones privadas. Perú parece ser un caso a este respecto.

Por otro lado, las reformas económicas que se están llevando a cabo en muchos países, no producen una capacidad automática para que el Estado se ocupe del nuevo papel que el sector público necesita (Naim, 1965). La esperanza dentro de la literatura especializada de que un nuevo "Estado evaluador" capaz de regular y afinar los sistemas de educación superior, no solamente carece por el momento de los instrumentos, sino también de la capacidad de hacerla. De nuevo, Chile es la excepción, y sólo recientemente con el desarrollo del Consejo Superior de Educación. Por todas sus deficiencias, las universidades públicas frecuentemente son puestas en la mira cuando se quejan acerca de la capacidad de los representantes y reguladores del Estado para tratar con la compleja naturaleza de las instituciones educativas.

Justo para hacer las cosas todavía más difíciles de manejar, el creciente y diverso sector privado está creando demandas completamente nuevas hacia el Estado: la acreditación, la creación y difusión de información por parte del Estado para mejorar la toma de decisiones por los reguladores y el público, reglas para ingresar, todos estos aspectos y otros más se están convirtiendo en cuestiones viejas, importantes pero débiles, donde el Estado tiene dificultades para enfrentar eficazmente. De hecho, el crecimiento del sector privado en la mayoría de los países es tal que por un momento permanece como un territorio sin delimitar, como varios autores lo han señalado apropiadamente (Balán y García de Fanelli, 1993. Schwartzman, 1993).

Estamos en presencia de un Estado que se enfrenta a presiones para inducir a las instituciones de educación superior a volverse más

confiables y eficientes, a rediseñar esquemas de incentivos, para introducir orden en el crecimiento del sector privado, o para practicar una evaluación externa sin los instrumentos que le proporcionan las propias intervenciones y sin la capacidad para hacerlo con un nivel mínimo de competencia. En este escenario, la tendencia hacia la construcción de un Estado evaluador debe ser entendida y analizada en un contexto más amplio de las transformaciones del Estado en Latinoamérica hacia un Estado más capaz, un proceso que al menos ha alcanzado una etapa muy temprana en la mayoría de los países de la región (Grindle, 1995).

En un nivel más profundo, la pregunta, por lo menos en algunos países, no es principalmente un problema de capacidad técnica: en Venezuela desde principios de los setentas ha existido una agencia técnica encargada de la recolección de información sobre la matrícula, las características socioeconómicas de los estudiantes, licenciaturas, programas y presupuestos; y todo esto proveniente de todas y cada una de las instituciones del sistema. Sin embargo, poca o ninguna acción se ha tomado basándose en tal información durante dos décadas. Nuevamente, terminamos por enfrentar la política económica de la educación superior en América Latina. Antes de abordar este tema, de cualquier manera, debemos considerar los límites de la perspectiva económica de una manera similar a la perspectiva sociológica.

Demasiado consciente de los costos: las tendencias profesionales de la perspectiva económica

Los hechos establecidos anteriormente, originados de las contribuciones del análisis económico, representan también una aportación clave para el conocimiento de la educación superior en América Latina. Aquí, sin embargo, como en el caso de la tradición sociológica, los espacios en blanco y las tendencias disciplinarias crean una oportunidad de oro para avanzar en la investigación y reflexión sobre la educación superior.

Los cimientos teóricos del pesimismo: la necesidad de una mejor comprensión del cambio

Ya hemos contrastado el incrementalismo típico de la perspectiva sociológica con el pesimismo que transpiran los estudios provenientes de la literatura de los economistas. Vale la pena invertir algún esfuerzo tratando de comprender la fuente principal de dicho pesimismo.

Resultaría justo decir que el pesimismo está relacionado con dos ideas principales: primeramente, en razón de la extraordinaria transformación de la educación superior en América Latina durante las pasadas tres décadas, donde no ha habido casi ningún cambio que tenga sentido desde el punto de vista de la política de las prescripciones derivadas usualmente del análisis económico. Posteriormente, parece existir una brecha gigantesca entre los costos de ciertas políticas y prácticas extendidas en la educación superior impuestas en las sociedades latinoamericanas, y el peso simbólico que ha hecho intocables a esas políticas, a veces hasta el punto de hacerlas inmunes a los argumentos racionales y al debate público ilustrado. Examinaremos estas ideas más de cerca en su oportunidad.

Es obvio que la educación superior en América Latina no es la que solía ser hace tres décadas. Hay sistemas que son diez o más veces mayores en matrícula, profesores, licenciaturas, instituciones, un sector privado completamente nuevo, etcétera. Pero continúa existiendo, en el caso de las grandes instituciones públicas, como ya lo hemos señalado, la misma dependencia hacia el financiamiento estatal, las mismas estructuras de gobierno -exceptuando a los períodos autoritarios-, la misma pérdida de recursos. En realidad, hemos llegado nuevamente al *mismo* punto en donde nos encontrábamos cuando iniciamos la revisión de los hallazgos de los estudios sociológicos: una inmensa dosis de rigidez institucional ha sido dejada sin explicación por los acercamientos funcionalistas, pero continúa produciendo desilusiones al economista, igualmente incapaz, si bien por diferentes razones, para explicar lo que parece ser, desde su perspectiva, una completa irracionalidad.

La respuesta natural al contraste definitivo entre recomendaciones y prácticas establecidas es usualmente el diseño de una estrategia para el cambio; un camino o por lo menos un mapa que podría ayudarnos a llegar de aquí a allá. Pero, desafortunadamente, la cuestión de las estrategias para el cambio no ha sido el fuerte de la literatura económica. No porque no exista la visión del cambio en esta perspectiva, por supuesto que la hay, pero ha tenido las siguientes características: es implícita, no es particularmente sofisticada y en muchas ocasiones es contraproducente. Consiste en una simple proposición: acerquémonos al rey y persuadámoslo de nuestras recomendaciones y entonces serán puestas en práctica.

Esta teoría del cambio es implícita. Nadie se atrevería a proponerla explícitamente, arriesgándose a ser acusado por tener ya sea inclinaciones tecnócratas o, en el otro extremo, de ingenuidad política. Por definición, si el gobernante quiere buenas políticas, la reforma ha tomado un gran paso adelante. Sin embargo, no hay mucho que se pueda

hacer para llegar a este punto, excepto predicar y esperar un golpe de suerte. Esta no es una propuesta sin esperanza, como lo demuestra el caso chileno. Sin embargo no es muy probable, como el resto de los casos -incluyendo el resto de los episodios autoritarios- mostrados en su oportunidad. Pero hay más sobre esto, inclusive después de persuadir al gobernante existe un largo camino hasta la reforma, y dos grandes obstáculos deben ser quitados del camino: el proceso político y la fase del proceso de implementación de las políticas.

y aquí es en donde la poca sofisticación de la visión implícita de cambio se hace más evidente. Las tendencias disciplinarias de la economía producen una inclinación natural en estos estudios hacia una alta sofisticación técnica en el análisis y diseño de alternativas de políticas, pero pagando el precio de prestarle mucho menos atención al proceso y a la implementación. Ha existido en el pasado, y persiste en gran medida, una cierta dificultad en percibir el hecho de que el buen diseño no resuelve por sí mismo el problema de hacer cierta política legitimadora dentro de un contexto social y políticamente particular, y que dicha legitimidad podrá depender del lenguaje usado en el debate público, o en la naturaleza del proceso que llevó a adoptar cierta política, inclusive cuando dicha política no pueda distinguirse de la originalmente diseñada por el analista de políticas. Tampoco ha existido una seria consideración en los estudios económicos acerca del papel clave de la implementación de la política educativa, lo que significa incorporar como tema serio dentro del diseño de políticas, las actuales capacidades administrativas y las dificultades administrativas que mantengan el funcionamiento de inclusive las políticas mejor diseñadas (Warwick, 1990).

Un ejemplo claro de esto puede encontrarse en el fracaso de los programas de préstamos a estudiantes. Revisiones recientes indican que a pesar de extensas iniciativas en el desarrollo de estos programas para los estudiantes en Latinoamérica, el balance es, al menos, entre mediocre y completamente decepcionante (Albrecht y Ziderman, 1991). Una respuesta podría ser que la experiencia acumulada es ahora la base para aprender qué podría lograrse eventualmente con el diseño de mejores programas de ayuda, ya que la experiencia dicta precaución en las exigencias administrativas de programas de préstamo a estudiantes. Tal vez otros mecanismos para recuperar los costos serían preferibles, como un impuesto a los graduados de las universidades -hoy en día, este cambio en el consenso profesional ya es visible en la literatura- pero entonces es justo revisar tantos años de abogar constantemente por la búsqueda de préstamos estudiantiles por tantos especialistas y organizaciones internacionales y buscar con cautela, o hacer un claro reconocimiento de la complejidad inherente de imple-

ntar tales esquemas relativamente no utilizados de ayuda financie-
me Muy poco sera encontra o d b lí
ra. por ende, al final, la visión de cambio comúnmente encontrada en
la tradición económica sobre la educación superior termina siendo
contraproducente por el hecho de alejarse de los precursores poten-
ciales de la reforma, o simplemente por no prestar atención a la
necesidad de desarrollar y de apoyar a dichos precursores. Si lo que
se desea es romper con su pesimismo, la perspectiva económica nece-
sita ser complementada con una mejor comprensión del proceso
político y por una reflexión más explícita sobre el cambio y la reforma.
Las ventajas claras para desarrollar una utopía bien fundamentada,
podrán, en algunos casos, ser relegadas por los problemas de viabili-
dad política y administrativa normalmente ignorados al subestimar el
proceso político y los trabajos de las instituciones. En otras palabras,
no hay objeción a la teoría económica normativa siempre y cuando el
énfasis por clarificar las metas normativas no nos lleven a olvidamos
acerca de los detalles de las políticas y la administración. Aunque
tomemos en cuenta todas las recomendaciones de políticas proceden-
tes de la perspectiva económica, todavía se necesitará un conocimien-
to más rico del proceso de implementación que incrementará las
oportunidades de éxito al adoptarse la reforma constructiva.

*Comprensión para los economistas: la oposición política hacia
políticas más eficientes y equitativas*

Veamos ahora la otra fuente del pesimismo. La fuerza del concepto
de eficiencia en los estudios económicos está basada en su cercana
conexión con la noción de mejora de Pareto. Según Pareto, una mejora
es un cambio en el *statu quo* -digamos, por la implementación de
cierta medida política- que nos lleva a un estado en el que nadie se
encuentra en la situación inicial pero que por lo menos beneficia a
alguien. Si se demuestra que cierta política constituye una mejora en
los términos de Pareto, es decir, si representa una ganancia en eficien-
cia, entonces debería contar con un acuerdo unánime, o por lo menos
Con una ausencia de oposición. ¿Por qué entonces es tan común
encontrarse con las políticas que mejoran la eficiencia? La respuesta
convencional a esto dentro de los economistas es: la equidad, los
problemas, la redistribución. De hecho, algunos grupos en la sociedad
podrían ser dañados por una política eficiente, partiendo de lo que este
criterio está señalando, es decir, aquéllos que ganen realmente ganarán
lo suficiente para compensar algo de lo que perdieron y todavía

tendrán algo de sobra. Sin embargo, dicha compensación generalmente no tiene lugar, haciendo que los grupos afectados se opongan a políticas eficientes. Ahora y aquí, el criterio de equidad entra en el panorama. Una política es normalmente etiquetada de justa si tiene un impacto progresivo en la distribución de los ingresos, es decir, que constituya una transferencia de una sociedad relativamente más rica hacia aquella relativamente más pobre. Ya que los pobres son más numerosos, podría aparecer que una decisión orientada hacia la equidad debería contar con cifras más grandes de gente que la apoyen, con relación a los que no lo hacen.

Se ha convertido en tema de la teoría económica el señalar el reemplazo de la eficiencia por la equidad en la toma de decisiones públicas. Regularmente, una sociedad debe pagar el precio en términos de qué tan uniforme es la redistribución de los ingresos, como si se quisiera volver a ser más pobre en su conjunto. Sin embargo, las mismas políticas que podrían corregir esto, mejorando la distribución de ingresos, inducen a la ineficiencia en el comportamiento de individuos y compañías. Este cambio, sin embargo, podría no estar presente en ciertas circunstancias, y de este modo la misma política podría ser capaz de tener efectos más eficientes y justos que el statu quo. Hay que hacer notar aquí que el ejemplo del libro de texto de este tipo de políticas está cambiando las políticas sobre la educación gratuita en la educación superior pública en América Latina (Birdsall y James, 1991).

El enigma de un economista entonces, llega a la cima, y uno no puede evitar el simpatizar con éste, cuando una política que es más eficiente y justa se enfrenta a una abrumadora oposición política. ¿Cómo se puede estar tan testarudamente en contra de una política que hace a la sociedad en su conjunto menos pobre y le da más dinero al menos afortunado en tantos países? La educación gratuita está volviendo a mucha gente rica más rica, pagándoles por hacer algo que ellos hubieran hecho de cualquier modo, mientras que al mismo tiempo se le priva al pobre de oportunidades, y a la sociedad como conjunto, de ciertos beneficios que podrían brindar más oportunidades para los pobres talentosos y una mejor educación para todo el pueblo. De cualquier manera, la sola mención de la necesidad de discutir el tema, es normalmente recibida con la artillería retórica más pesadamente simbólica que los líderes universitarios puedan reunir. Aquí,

² No solo simbólica y retóricamente. En agosto de 1994, el edificio de la rectoría de la Universidad de Carabobo, en Valencia, Venezuela, fue destruida por los estudiantes, que protestaban contra la sugerencia del rector de revisar las políticas de educación gratuita. En el incidente se perdieron millones en obras artísticas y equipo.

arn^{ente} tenemos que recurrir a la economía política para encontrar respuestas. No solamente para una visión del proceso de cambio, u^{ar} también para la teoría de ausencia del cambio, que eventualmente mine lo anterior, así como para una mejor comprensión del debate y los requerimientos del diálogo constructivo dentro de cuestiones con alta carga ideológica.

Nuevamente instituciones

Antes de hacer esto, de cualquier manera vale la pena considerar una última limitación de la perspectiva económica de la educación superior que comparte con la sociológica. De nuevo, encontramos que se le presta demasiada atención a las políticas y al nivel sistémico; este débil esfuerzo es todo lo que se le ha dedicado a las instituciones como tales. Esto es particularmente notable en una era en la que una buena parte de lo más prometedor de la nueva teoría económica enfocada hacia una mejor comprensión de la economía de la organización y las instituciones (Milgrom y Roberts, 1993). Una gran parte de la resistencia que la perspectiva económica enfrenta en ciertos círculos intelectuales, tiene que ver con la percepción de que no existe interés por adentrarse en el conocimiento de las instituciones de educación superior como tales, sino en temas generales como el gasto público.

El análisis parece encaminarse hacia desarrollos reales a este respecto. En los países donde se han obtenido los recursos necesarios -Venezuela es un claro ejemplo, pero también puede ser el caso de México y Brasil- las instituciones públicas recientemente creadas han sido diseñadas de manera tal que deliberadamente contrasten en su gobierno y estructura administrativa contra el modelo clásico de la universidad pública en la región, lo que parece indicarnos una cierta preocupación entre los que construyen las decisiones sobre los problemas de tal modelo clásico. Luego entonces, el aprendizaje parece estar tomándose en cuenta, incluso si no ha sido propiamente analizado o codificado de manera que pudiera hacerse más práctico y abierto a una revisión crítica. Ahora nos dedicaremos al problema de cuáles deben ser las nuevas perspectivas que pueden ser aprovechadas con una mirada fresca a la organización económica de las instituciones de educación superior.

La organización económica de la educación superior

Está bastante difundida la noción de que la decadencia de la educación Superior en América Latina es primero y antes que nada un problema

político. Las políticas equivocadas, debido a la distribución de recursos públicos dentro de estructuras reguladoras erráticas, son vistas como resultado de una autoridad pública al servicio de grupos de interés que prosperan a expensas de la sociedad en su conjunto. Hay algo relevante dentro de esta perspectiva, pero antes de hablar sobre estas hipótesis, valdría la pena invertir algún tiempo en la exploración de otros caminos o razonamientos, que comiencen por desconfiar de cualquier argumento que lleve demasiado pronto hacia consideraciones de distribución de recursos y juicios sumarios acerca de la ineficiencia de instituciones o de las políticas existentes.

¿Son realmente tan ineficientes?

Dentro de la literatura relativa a la economía organizacional, las organizaciones e instituciones, incluyendo a las de educación superior, son consideradas como familias de mecanismos de intercambio económico (Zeckhouser, 1985; Barzel, 1989; Eggerstsson, 1994). No se requiere de una poderosa imaginación para pensar en las posibles aplicaciones de esta línea o teoría e investigar las cuestiones principales que enfrentan las instituciones de educación superior en América Latina. La contratación inconclusa, por el hecho de que es imposible escribir contratos que anticipen todas las contingencias posibles; la información asimétrica derivada de que una de la partes dentro de una relación tenga información sobre la que no está dispuesta a revelar a la otra; los problemas de agencia, por el reto de hacer que una parte, conocida como agente, se comporte de manera compatible con el interés de la otra parte que la está contratando (el director); y la definición sobre los derechos de propiedad, sobre qué y en qué proporción los bienes costosos son propiedad de cualquiera, todos éstos son asuntos que están presentes en el corazón de las instituciones de educación superior, como en cualquier otra clase de organizaciones. Ante tal situación, la meta, desde la perspectiva de los estudios sobre la economía de la organización, es hacer más clara la lógica económica de los diversos convenios contractuales celebrados para la prestación de servicios educativos en el sector terciario y para los fines de las instituciones de educación superior, que son típicamente la investigación y los servicios basados en el conocimiento.

Un camino interesante de investigación que puede derivarse de esta perspectiva para el estudio de las instituciones de educación superior, concierne al desarrollo de perspectivas más precisas sobre la "eficiencia de las instituciones, y lo que podría aún ser más importante, en relación con estructuras particulares y regímenes de incentivos encon-

dos en las instituciones de educación superior en América Latina" (Stiglitz, 1993). Stiglitz ha argumentado que "... si uno observa que (el) acuerdo institucional parece ser ineficiente, sólo está observando un error porque uno no ha entendido completamente el problema económico al que se está enfrentando". Una declaración como ésta, no debería confundirse con el principio funcionalista ya discutido en el sentido de que si existe algún arreglo social, deberá de ser porque satisface a una valiosa función social. La economía organizacional moderna permite la existencia de acuerdos institucionales ineficientes. Pero habiendo dicho esto, el autor citado insiste en la necesidad de describir y comprender totalmente la organización económica de las instituciones existentes, como requisitos para una comprensión más amplia de su persistencia, funcionamiento y perspectivas de cambio.

Primeramente, es importante establecer el sentido exacto en que los acuerdos institucionales, como aquéllos típicos de las universidades e instituciones de educación superior, que pueden ser llamados ineficientes. Las organizaciones públicas y las organizaciones sin fines de lucro, que incluyen a casi todas las instituciones de educación superior, están generalmente sujetas a obstáculos para la eficiencia derivados de acuerdos contractuales que van más allá de aquéllos usualmente contratados por empresas comerciales. Tirole (1993) ha sintetizado este punto con la afirmación de que este tipo de organizaciones se caracterizan por la presencia y relativa imposibilidad de escapar de esquemas de incentivos poco importantes, en donde el agente carga sólo con una pequeña fracción de las consecuencias de su actuación. Los estímulos monetarios, así como otras formas de incentivos existen en estas organizaciones. Pero observamos que los incentivos de poca importancia prevalecen por dos razones: en primer término, por la dificultad para medir con precisión la actuación y desarrollo de los profesores e instituciones en su conjunto, y en segundo término por la naturaleza contraproducente de los efectos que los estímulos pueden causar en otras metas importantes de la organización. Una consecuencia clave de esto, es que tanto el monitoreo como otras mecánicas de motivación -como los sistemas *Tenure*, por ejemplo- se harían más importantes en las instituciones de educación superior que en las actividades comerciales.

Asimismo, cualquier juicio concerniente a la ineficacia de las universidades solamente puede tener sentido si los obstáculos para su eficiencia, como los mencionados anteriormente, son tomados en cuenta. Una institución de educación superior no podrá ser considerada ineficiente a menos que otros acuerdos institucionales demuestren que pueden ser satisfechos solamente por medio de incentivos. Esta situación crea serios problemas metodológicos al ser la única

manera de ser eficiente, particularmente cuando toda institución de educación superior tiende a adquirir una combinación relativamente única de metas y la competencia generalmente está restringida o no bien desarrollada. De hecho, esto ha sido un problema recurrente en el estudio de la eficacia interna de la educación superior en América Latina (Winkler, 1990), pero esto no impide que el problema sea solucionado por medio de un estudio más profundo sobre la manera en que las instituciones particulares realmente hacen sus decisiones económicas, y al mismo tiempo investigar al conjunto de casos comparables. Estos estudios, de cualquier manera, han dejado precipitadamente de establecer lazos entre la eficiencia y los tipos particulares de esquemas de estímulos y arreglos contractuales, dejando abierta la más importante pregunta: ¿Cuál de esos esquemas ha tenido influencia directa en la actuación, calidad y eficiencia de las instituciones? Los detalles, en esta área, pueden ser muy importantes.

Vinculando los sistemas de incentivos con el desempeño: los dilemas contractuales del Tenure

Ocupémonos del caso del sistema *Tenure*. Muchas instituciones en el mundo toman al *Tenure* como una característica central del contrato laboral para los miembros del personal académico, y éste es también el caso en Latinoamérica. Usualmente, los contratos *Tenure* pueden ser considerados como una solución imperfecta a un problema de contratación colectiva, ya que es imposible saber, al inicio de la vida académica de un profesor, qué tan productivo será; es imposible escribir un contrato perfecto que compense al profesor adecuadamente por su desempeño que brinde en la práctica. Las instituciones, entonces, retrasarán considerablemente el otorgamiento de la categoría de *Tenure*, buscando oportunidades para la resolución de lo incierto: al observar el desempeño real de un miembro del personal académico, en particular durante un número limitado de años, las instituciones desarrollan juicios con información acerca del potencial académico y su durabilidad durante varios periodos. Aun así, se tienen que tomar decisiones con una alta inseguridad. Una vez que el compromiso está hecho, aparecen varios riesgos éticos, ya que a partir de que el individuo sabe que le será otorgada la categoría de *Tenure*, su esfuerzo laboral típicamente descenderá. Existe una pequeña defensa en contra de la ineficiencia, que consiste en esquemas de estímulos que representen un aumento significativo sobre su ingreso, con relación a sistemas de medición y evaluación del esfuerzo, que están directamen-

te relacionados con el desarrollo de la fuerza profesional y las culturas disciplinadas.

Este delicado equilibrio muestra un caso típico de un acuerdo institucional que, sin importar qué tan imperfecto parezca, ha evolucionado a lo largo de los años como un compromiso razonable entre los temibles costos de las transacciones y las asimetrías informacionales que plagan las organizaciones de educación superior. A pesar de esto, nos podríamos preguntar qué pasará cuando el *Tenure* se convierta en un título que se recibe después de dos o cinco años de permanecer en las instituciones -esto no es una exageración, sino una cláusula contractual existente en algunas instituciones de educación superior en América Latina-, o más que eso, cuando fuertes culturas disciplinarias y profesionales están ausentes como Schwartzman ha sugerido, es el caso en la mayoría de Latinoamérica (1993), donde dichos académicos abandonan sus instituciones sin que exista un mecanismo que lo impida.

De un esquema como éste podrían derivarse todo un conjunto de hipótesis. Las cláusulas del *Tenure* dentro de los contratos laborales para los miembros del personal académico son vistas como contraproducentes si las decisiones del *Tenure* son hechas después de periodos muy cortos -digamos dos años- o bien se convierten en un título que se obtiene únicamente por antigüedad; o, alternativamente, es previsible que las cláusulas del *Tenure* en los contratos laborales para los miembros del personal académico sean contraproducentes por la ausencia de una tradición con estándares bien desarrollados y la reputación en la profesión o en la disciplina involucrada en la decisión. Una hipótesis podría probarse al observar el desempeño de los académicos comparando las universidades o facultades que tradicionalmente han sido fuertes en Latinoamérica, como la medicina, el derecho o la ingeniería, así con otras que tengan estándares disciplinarios y tradiciones aún más débiles.

La conclusión de todo esto no tiene que ser necesariamente que las instituciones de educación superior en Latinoamérica estén condenadas a la baja productividad, desempeño o calidad, pero sólo si las hipótesis no son incorrectas, habrá una fuerte indicación de que los contratos laborales son una de las cuestiones más importantes que requieren estudiarse cuando son encontradas estas características indeseables. Al respecto sería útil identificar buenos ejemplos de la construcción exitosa de departamentos e institutos de investigación de alta calidad en América Latina, y observar cómo los problemas de estímulos relacionados con los contratos laborales del personal académico han sido solucionados o, más específicamente, cómo es que los

contratos laborales en dichos casos difieren de los más comunes en las principales instituciones de la región.

Marcos regulatorios como acuerdos contractuales: el nuevo y antiguo contrato

Otra aplicación relativamente frontal del marco analítico de la economía organizacional puede encontrarse en el tema de la responsabilidad y la regulación. Como hemos visto, todo contrato debe encontrar la mejor combinación de estímulos y monitoreo, de tal manera que puedan resolver los retos de los estímulos en cada organización en particular. Desde este punto de vista, las demandas actuales por mejorar la responsabilidad pueden ser consideradas como ejemplos de una falta de satisfacción de los actuales esquemas de estímulos que afectan el desempeño institucional de la educación superior, y el correspondiente deseo de nuevos y diferentes esquemas.

Podemos ilustrar el punto al referimos a la descripción de Brunner (1992) sobre la nueva relación entre el Estado y las instituciones de educación superior como "un nuevo contrato social". Este nuevo contrato implicaría que las instituciones se harían más receptivas tanto a las necesidades de la sociedad como a la supervisión estatal, inclusive preservando la autonomía académica y tal vez incrementando su autonomía administrativa. Todo esto se puede conseguir como resultado de cambios drásticos en los acuerdos de financiamiento y los mecanismos para la acreditación. Una pregunta interesante sería determinar cuál es el "viejo contrato social" que este nuevo contrato reemplazaría eventualmente. Levy (1990) ha proporcionado una muy certera descripción de dicho contrato, señalando que se trata de un típico acuerdo latinoamericano, que no podrá encontrarse en Europa ni en los Estados Unidos. Consiste en un compromiso por parte del Estado de financiar completamente las operaciones de las instituciones públicas de educación superior, las cuales serán instituciones autorreguladas, completamente independientes de las fuerzas el mercado o de las injerencias estatales en las decisiones internas.

En Estados Unidos, el sistema no evolucionó en la dirección de una total dependencia en el gasto público, y la completa autonomía de las instituciones en los compromisos académicos y administrativos podría ser justificada fácilmente como consecuencia de las diversificadas y cuantitativamente importantes fuentes no estatales de financiamiento. En Europa, el nuevo contrato social responsabilizó al Estado del financiamiento total de la educación superior pública, pero el Estado conservó su autoridad sobre las autoridades universitarias y en

algunaS ocasiones hasta en los puestos académicos. En ambos modelos, ciertas combinaciones de mecanismos de respaldo y apertura al mercado, mantuvieron el control ante la posibilidad de que las instituciones se volvieran poco dinámicas o cerradas en sí mismas. La combinación latinoamericana no incluyó tales mecanismos, confiando estrictamente en la capacidad de las instituciones de autorregularse. En un contexto de culturas académicas relativamente débiles que pudieron haber buscado la calidad y ser receptivas, aun con ausencia de competencia o de una autoridad externa, tal sistema, con sus excepciones, no funcionó del todo. Un nuevo esquema de regulación para la educación superior deberá tener como meta principal la corrección de este problema, como Brunner ha señalado correctamente. De este modo el desarrollo de un marco regulatorio para la educación superior ofrece un terreno fértil para la aplicación de la economía organizacional, como es el caso de las políticas regulatorias en otros campos de la acción estatal.

La perspectiva de la economía de la organización puede iluminar varios de los más importantes problemas que la educación superior enfrenta en América Latina. Cada vez se incrementa más su aplicación en el estudio de sistemas educativos e instituciones (Hoenack, 1994; Hanusheck, 1994), para que su extensión a la educación superior deba considerarse como un desarrollo natural. Hemos señalado algunas de las aplicaciones más obvias, pero un campo más vasto de temas aguarda a ser cubierto tanto por el análisis teórico como por la investigación empírica.

Un punto general, que proviene de forma directa de esta literatura, y que es estrictamente pertinente como un punto de partida para la siguiente perspectiva disciplinaria es que, una vez que un acuerdo institucional ineficiente se identifique -con todas las precauciones que han sido mencionadas anteriormente en esta sección- su persistencia en el tiempo nos debe guiar naturalmente a la necesidad de explicar tal persistencia como un fenómeno político. Si se determinara que un graduado en cierta institución pública cuesta diez veces más en comparación con un graduado de una institución privada similar en el mismo país latinoamericano, y si tal disparate sobrevive diez, veinte y hasta treinta años, entonces lo único seguro acerca de esto, es que se trata de un proceso político que de alguna manera ha desarrollado una protección para que persista la ineficiencia que permite tal disparate.

Para la explicación de este resistente equilibrio ineficiente, tenemos que recurrir a la economía política.

La perspectiva de la economía política

Políticas universitarias y políticas universitarias latinoamericanas

El hecho de que las instituciones de educación superior sean instituciones altamente politizadas es difícilmente una particularidad exclusiva de Latinoamérica. Sólo recordemos el bien conocido comentario hecho por Woodrow Wilson cuando se le preguntó por qué dejaba su puesto como presidente de la Universidad de Princeton para convertirse en candidato a la presidencia: dejaba la universidad porque estaba cansado de la política.

A pesar de esto, cualquier persona familiarizada con el papel y comportamiento de las instituciones de educación superior latinoamericanas, saben que existen ciertas características particulares en su desarrollo político, mucho menos generalizadas en otras regiones del mundo. La característica política mejor conocida de la educación superior en América Latina fue el activismo estudiantil durante la primera mitad de este siglo y en los sesentas, un fenómeno que atrajo enorme atención académica en su tiempo, pero que no continúa con el interés que una vez tuvo (Levy, 1991). Cualquier observador casual de las políticas alrededor del mundo encontraría difícilmente esto como ejemplo de excepcionalismo latinoamericano. Estados Unidos, Europa, África y más recientemente los países asiáticos han experimentado agudos episodios de participación sobresaliente y masiva de los estudiantes universitarios.

La resistencia al cambio y el conservadurismo institucional, son también considerados normalmente características casi universales de las instituciones de educación superior (Altbach, 1991). Dado el peso que las tradiciones de las culturas académicas tienen en la operación de estas instituciones, dichas culturas parecen haber mostrado durante siglos una capacidad única para resistir y preservar sus estructuras internas de una manera relativamente constante (Kerr, 1982; Cox y Courard, 1990).

La persistencia de ciertos patrones de financiamiento y la negativa a adoptar innovaciones, combinado con la altamente reconocida urgencia de reforma, todos estos aspectos claramente establecidos tanto en la tradición sociológica como en la económica, parecen indicar la necesidad de un examen más cercano a la fuente de lo que puede describirse como "rigidez institucional", tal como lo conceptualiza Olson (1982), en la educación superior latinoamericana. El concepto es adecuado porque no sólo se refiere a la resistencia de cierta organización para comprometerse con grandes cambios, sino

también a la relativa falta de capacidad para seguir operando aun con adaptaciones menores en su estructura básica cuando amenazas o estímulos externos están presentes. Desde un punto de vista más analítico, podríamos construir sobre los desarrollos previos observados en la sección anterior, y reformular el problema como la necesidad de comprender por qué este equilibrio ineficiente existe y perdura.

*Los sindicatos universitarios como coaliciones redistributivas:
instituciones capturadas*

Olson nos será de ayuda para comenzar: con el paso del tiempo, con la ausencia de importantes trastornos sociales, económicos y políticos, los grupos de interés -coaliciones redistributivas- tienden a organizarse en casi todos los sectores de la sociedad, y a comportarse de manera que persigan su propia ventaja económica a expensas de la sociedad, dentro de un proceso que puede entenderse como el dilema de un prisionero a una escala social. Primeramente, esta perspectiva, con su insistencia en el poder e influencia de las coaliciones redistributivas, parecen encajar con las características observadas en las instituciones de educación superior de América Latina con sus sindicatos sumamente organizados y con la influencia de los estudiantes, profesores y trabajadores administrativos. Aquí tenemos lo que con toda seguridad es considerado una característica única de la región: muchos países en el mundo tienen sindicatos estudiantiles y de profesores, pero en Latinoamérica normalmente se encontrará que los sindicatos influyen excepcionalmente en el manejo de las instituciones y la toma de decisiones, hasta el punto de tender a relacionarse directamente con el Estado y frecuentemente son capaces de influir en las políticas públicas.

Son tan grandes, que el concepto de captura -entendido como la tendencia del control de la distribución de servicios públicos para beneficio propio (Paul, 1991)- parece ser adecuado como una manera de nombrar al fenómeno. Ya que, "captura" es vista en la literatura como una formidable barrera para la responsabilidad, uno puede especular sobre a qué nivel se enfatiza la necesidad de incrementar la responsabilidad de las instituciones de educación superior en América Latina, para

que pueda ser visto como una reacción en contra de la generalizada captura de las instituciones públicas por grupos internos de interés a expensas de quienes se intenta servir, estudiantes y comunidades, y más generalmente, otros beneficiados o inclusive a la sociedad en general.

De hecho, la noción de captura puede, hasta cierto punto, relacionarse con la idea de un Estado débil (Grindle, 1993; Naim, 1995) para

entender las extremas distorsiones que los contratos laborales para el personal universitario han alcanzado en ciertos países de Latinoamérica. En varios países de la región, la legislación actual, escrita bajo la presión de los sindicatos de los trabajadores académicos y de los trabajadores administrativos, obliga a que todo aumento de salario otorgado a cualquier institución en el sistema, automáticamente se aplique a todo el personal de toda institución, sin importar su ubicación, características institucionales o misión. Esto es inclusive un derecho constitucional en el caso de Brasil.

Habiendo mostrado la importancia de los puntos de vista de Olson para entender la economía política de las instituciones de educación superior en la región, es preciso tener algunas precauciones. Las afinidades entre la realidad y la teoría bien podrían detenerse en puntos muy básicos: difícilmente puede discutirse que los países latinoamericanos, o por lo menos en su mayoría, sean buenos ejemplos de estabilidad a largo plazo.³ Además de eso, las explicaciones sobre la ineficiencia de los acuerdos institucionales, en términos del comportamiento de los grupos de interés, dejan sin responder por qué no ha ocurrido el caso de que emerjan grupos y organizaciones rivales, como amenaza a las cantidades colosales de dinero que regularmente son captadas por estas coaliciones redistributivas; por qué, en otras palabras, se le ha retado tan poco al poder de estos grupos. Realmente, la emergencia de la educación superior privada puede ser entendida, hasta cierto grado, en estas líneas. Pero veamos brevemente las explicaciones alternativas.

Las barreras para la reforma: los costos de la transacción, ideologías y caminos dependientes

Nort (1990) adelantó la perspectiva de que la explicación a la persistencia de las instituciones deficientes puede reducirse, a un nivel muy abstracto, a tres factores: ya sea que los actores económicos no tienen la información y el conocimiento necesario para producir mejores alternativas de arreglos institucionales, o el costo de producirlos es prohibitivo, o los compromisos ideológicos con grupos ineficientes impiden a los individuos considerar seriamente las ventajas potenciales de acuerdos alternativos. En el primer caso, las asimetrías de varios tipos pueden llevar a los actores sociales a tomar acciones que no son

³ Inclusive, en el caso de dos países que han permanecido políticamente estables durante las últimas tres décadas, Costa Rica y Venezuela, existen casos en que una desproporcionada cantidad de recursos públicos son dedicados a la educación superior.

las óptimas; en el segundo, los costos de la transacción se ponen en medio del camino de los cambios benéficos para la sociedad, dada la dificultad de financiar la transición desde un equilibrio inicial que es socialmente costoso e ineficiente, a otro que podría traer un beneficio social superior.

Knight (1992) ve a los esfuerzos distribucionales como la fuerza primaria que moldea las instituciones, y menciona un conjunto de barreras hacia el exitoso establecimiento de instituciones eficientes: los costos de la acción colectiva -las personas que tiene mucho que ganar al reformar el *statu qua* tal vez no serán capaces de sobreponerse a los costos de una organización y acción coordinada-, y la duda, toda vez que el nuevo régimen es siempre menos conocido que el actual, así que las personas tal vez tiendan a negarse al cambio del *statu qua*, aunque estén lejos de estar satisfechos con éste.

Es relativamente fácil concebir la aplicación de ideas como éstas -representativas de las corrientes más importantes de la literatura de la economía política contemporánea- a la dinámica política de las instituciones de educación superior en América Latina. Es común escuchar de las personas que han tenido un primer contacto con las instituciones de educación superior en la región, la impresión de que el apoyo a la reforma por parte de los estudiantes y el profesorado, y las perspectivas críticas con respecto a las actuales estructuras y prácticas son del dominio público. Sin embargo, la postura oficial de las instituciones en el debate público es usualmente ultraconservador, al punto de hacer muy difícil el desarrollo del debate como tal. Y aquéllos no representados por estas opiniones y actitudes pocas veces están organizados para ofrecer sus puntos de vista, aun si los beneficios de hacerlo fuesen considerables.

En otro aspecto, la insistencia en la tradición y la necesidad de respetar las características idiosincráticas históricamente heredadas de una institución, aunque parezcan ser contraproducentes en las circunstancias actuales, puede verse, al menos parcialmente, como una manifestación del hecho de que existe una fuerte dependencia de caminos para reformar la educación superior; esto es, que la inversión por un grupo de personas en ciertos patrones particulares de relaciones ~s tan alto, que los costos de alterarlos drásticamente serían prohibi-~IVOS, así que es mejor preservar el *statu qua*, sin importar que tan Ineficiente sea.

También está claro, desde el punto de vista ideológico, que no ha existido una escasez de ideología en la operación cotidiana de la mayoría de las instituciones de educación superior en América Latina. La influencia ideológica del marxismo en particular ha permanecido fuertemente dentro de las instituciones, en una época donde su influen-

cia ha desaparecido casi en su totalidad del panorama de la política nacional en la mayoría de los países; en términos prácticos, esto indica que, en general, las universidades y las universidades públicas particularmente, no han compartido la visión de desarrollo de las recientes reformas de los países latinoamericanos, en severo contraste con la situación prevaleciente en los países recientemente industrializados del Este asiático. Las actuales reformas orientadas al mercado altamente dominantes en la región en estos días, permanecen particularmente ajenas a la discusión pública y a las prácticas educacionales de muchas instituciones de educación superior en la región. De hecho, la hiperideologización en las universidades -al contrario de las buenas ciencias sociales- puede, para ser demasiado extremista, no hacer el más mínimo esfuerzo por entender los cimientos y resultados potenciales de las actuales reformas, privando a las sociedades latinoamericanas del tan deseable criticismo social y político que han producido las instituciones de educación superior.

Gobierno

Existe también el tema de las estructuras de gobierno. Mucho se ha dicho informalmente, pero poco ha sido escrito sobre las consecuencias de las estructuras actuales de *cogobierno* en la toma de decisiones institucionales. El grado en que las estructuras de gobierno nutren la desconfianza y el conflicto de intereses dentro de las instituciones educativas es un factor primordial que explica el peso y el comportamiento de los grupos de interés, así como de las coaliciones distributivas dentro de la educación superior y, consecuentemente, la explicación de la ineficiencia y la captura permanecen sin ser un tema de investigación seria y específica. Sería posible tener una universidad muy bien administrada bajo una estructura corporativista de toma de decisiones, pero entonces necesitamos saber cuáles son los requerimientos de un logro tan relativamente extraño. De otra manera, necesitaremos pistas para la búsqueda de nuevas estructuras de gobierno universitario.

Perspicacias teóricas como las que hemos presentado podrán eventualmente, si son exploradas empíricamente, cubrir los temas principales que ahora se debaten en toda Latinoamérica con respecto a la educación superior. El hecho de entenderlo, sin embargo, no nos proporciona necesariamente indicaciones claras para la acción. Una agenda de investigación, sin importar lo bien desarrollada o firmemente basada en las disciplinas, no se traduce inmediatamente en un plan de acción. De hecho, la perspectiva de la economía política ha



El objeto de fuertes críticas precisamente por la disparidad entre su carácter analítico, y sus contribuciones relativamente débiles a las prácticas comúnmente planteadas por los reformadores: ¿cómo producir el cambio? A este respecto, tal vez debamos buscar ayuda de las perspectivas de la administración, comúnmente interdisciplinarias y nutridas tanto de la experiencia como de la teoría.

Como una pequeña ayuda de los practicantes: el cambio institucional y las perspectivas administrativas en la educación superior

El surgimiento del administrador universitario en Latinoamérica

En un libro de reciente publicación, Ralph Dahrendorf estableció que "una universidad no quiere ni necesita ser manejada" (Dahrendorf, 1995). Muchos miembros de las universidades así como los administradores en todos los países de América Latina parecen pensar lo contrario en estos días, y la creciente demanda para la formación de administradores universitarios sirve como indicador. En un recorrido al azar a través de los campus universitarios en Latinoamérica podrá encontrarse que tal vez el director administrativo de Oxford sea un poco más sensible a la relevancia de la administración para la vida académica.

Dicha nueva tendencia es por lo menos, en balance, una reacción largamente retrasada. En este sentido, cuando uno observa la historia reciente de la educación superior en América Latina a cierta distancia, sobresalen tres características: 1). Los enormes impactos externos a los que las instituciones están sujetas, ya sean económicos (ajustes, hiperinflación, devaluaciones), políticos (autoritarismo, inestabilidad política), o demográficos (grandes incrementos en grupos de edad relevantes); 2) la rigidez de las estructuras, como ya lo hemos documentado, dentro de las finanzas y del gobierno universitario, y 3) la naturaleza pasiva y reactiva de la respuesta dada por las instituciones.

Como Drucker lo ha dicho, cualquier institución que duplica o triplica su tamaño, o que sobreviva tres décadas, tiene que reinventarse a sí misma (Drucker, 1995). Realmente, lo más notable acerca de las instituciones más viejas de educación superior en la región, es lo poco que puede encontrarse de posición activa hacia el cambio, lo defensivo del carácter institucional dominante hasta el punto de una significativa incapacidad para controlar sus propios procesos, para definir una misión o progresar hacia lo que parece haberse perdido.

La capacidad institucional para controlar y conducir su propio mejoramiento

La adversidad en el ambiente no puede continuar siendo una excusa; lo más importante, como hemos sugerido anteriormente, es la naturaleza de la respuesta institucional a dicha adversidad o, en todo caso, la capacidad de recuperación después de que lo peor ha pasado. Esto, de cualquier manera, requiere de una mirada crítica interna, un impulso hacia el autodesarrollo como organización, una inversión a la confianza organizacional y al liderazgo institucional que ha sido encontrada en algunas esferas de la educación superior en América Latina.

Cuando uno observa esto, lo primero que debe mejorarse en cualquier escenario de reforma en la educación superior sería -y pienso que hasta habría unanimidad al respecto- la reforma autogenerada, una reforma iniciada, diseñada e implementada desde el interior de las instituciones. Aunque fuese desde un nivel sistémico. La interferencia estatal con el funcionamiento de las instituciones podría ser minimizada, idealmente, si las instituciones mismas se organizaran para proporcionar sistemas para la acreditación, información al consumidor y otros mecanismos para elevar la calidad del sistema mismo. Sin embargo, esto no ha sucedido en una escala significativa. Donde quiera que se encuentren presentes, los casos de direcciones destacadas parecen distinguirse ellas mismas, sobre todo, por su habilidad para derrotar al sistema, por su capacidad para crear un nicho de calidad, una excelencia académica o relevancia social, en medio de un clima institucional distorsionado (Castro, 1993; 1994).

Las implicaciones de esta situación para cualquier intento de reforma en la educación superior pueden no ser realmente importantes. Asumiendo, para el bien de la discusión, que los grandes problemas políticos y técnicos de la reforma han sido resueltos, las adecuadas respuestas institucionales podrían no estar por venir. Conseguir incentivos adecuados podría tener potencialmente grandes impactos en las instituciones, como lo muestra el caso chileno, pero esto no quiere decir necesariamente que habría automáticamente capacidades institucionales sanas y bien fundadas. Corregir la inequidad en el gasto público, así como las ineficiencias, será algo muy importante, y sin duda un asunto muy difícil que las instituciones de educación superior con alta calidad y socialmente relevantes deben tratar de alcanzar.



ArtículoS

El pensamiento administrativo y su potencial: un enfoque sobre liderazgo y su buena practica

Es aquí donde el aumento en la aplicación del conocimiento administrativo para las instituciones de educación superior puede convertirse en una herramienta clave para entender y producir el cambio. Conceptos como calidad total, priorización y reestructuración no son sustitutos para un buen juicio académico, pero, si son aplicados sabiamente podrían contribuir a proporcionarles energía a las culturas organizacionales estancadas. Existe una larga tradición en enfatizar la importancia de la administración universitaria en los Estados Unidos, y uno no puede evitar preguntarse si tal tradición es un componente muy importante en la explicación del éxito moderno de la universidad americana. Es muy instructivo observar la atención erudita (Bensirmon, 1991; McLaughlin, 1992) y el esfuerzo práctico en el desarrollo profesional que se dedica regularmente en el contexto norteamericano cuestiones tales como el papel del presidente de la universidad, la difusión de buenas prácticas en la administración académica (Rosovsky, 1991), la red de trabajo de instituciones similares con posiciones oficiales similares dentro de las instituciones. Sólo compárese esto por un minuto con el casi inexistente patrón de carrera para los administradores universitarios en Latinoamérica, o el pequeño, si es que lo hay, esfuerzo de investigación dedicado a cuestiones como liderazgo y la administración institucional.

Algunas de las ideas elementales de trabajo del sistema norteamericano para la administración universitaria, por ejemplo, son simplemente impensables en el contexto latinoamericano. La idea, por ejemplo, de que una universidad debe seleccionar a un presidente o rector de acuerdo, no sólo con la misión de la institución, sino tomando en cuenta las condiciones particulares y retos por enfrentar por una institución en determinado punto en el tiempo.

Parece, sin embargo, que la enorme inversión de recursos en los procesos de selección para los puestos clave de la administración universitaria, en balance, ha cosechado lo que planteó. Los países europeos, a su vez, muestran indicadores de incremento a la atención en la reestructuración de la administración universitaria (Neave, 1996; Vanvught, 1998). Por supuesto que todo esto puede ser fácilmente descartado como producto de un ambiente cultural, político y económico totalmente diferente, ajeno y en consecuencia irrelevante para la vida de las instituciones latinoamericanas. Sin embargo, constituye una respuesta institucional a un problema general -el problema de sostener las capacidades institucionales sin perder el sentido de su

misión- cuestión que las instituciones latinoamericanas enfrentan aún. ¿Qué es lo que éstas tienen que ofrecer al respecto?

De este modo, la reciente tendencia regional hacia la creciente atención a la administración universitaria, referida anteriormente, es uno de los más importantes desarrollos en la educación superior en América Latina. Este aspecto tan olvidado por los especialistas, podría estar indicando, mínimamente, el surgimiento de una respuesta interna, sin importar lo incompleta o pequeña, ante la pérdida de capacidad de las instituciones para controlar sus propios procesos. Si el lenguaje de la administración prueba ser más eficaz que el lenguaje de la economía o de la sociología para abrir caminos por el cambio, éste debe ser bienvenido.

Tal tendencia, además, probablemente produciría muy buena pareja con otros recientes desarrollos descritos al inicio de este artículo. Instituciones más capaces para autorregularse, bien podría ser una contraparte ideal al "Estado evaluador". La muy necesaria y discutida atención que debe prestarse a las necesidades sociales, en particular los lazos con la industria y las reformas del sector público, sin duda debería facilitar a las instituciones de educación superior ser más activas y mejor manejadas.

El fin del recorrido y algunos asuntos prácticos

Hemos alcanzado el final de un largo recorrido que nos llevó desde un terreno bien conocido, como son las perspectivas establecidas por la sociología y la economía, hasta las sugerencias de las nuevas perspectivas de la economía organizacional, la economía política y un acercamiento a la administración. En el panorama contemporáneo de las ciencias sociales, estas perspectivas aparecen como campos poderosos y activos, a través de los cuales se ha canalizado un enorme talento y esfuerzo; también están, a propósito, construyéndose intersecciones entre las disciplinas más tradicionales: economía, ciencia política, sociología, etcétera, las cuales a causa de su poder analítico, tienden a ser intelectualmente integrativas. La educación superior en América Latina, a manera de un campo de estudio, está esperando esto y todavía otras perspectivas más para enriquecer nuestro conocimiento de los procesos que nos lleven al punto en el que actualmente estamos, y a iluminar los senderos para futuras reformas.

Con el propósito de avanzar en el conocimiento, es necesario algo más que perspectivas teóricas que nos iluminen. La investigación empírica, hipótesis demostrables y la recolección de datos son, sin necesidad de decirlo, también requeridos. El debate público, así como

... formación fundada en la investigación empírica, tendrá la oportunidad de hacerse mejor y de manera más constructiva. En este artículo hemos revisado a diversas perspectivas disciplinarias en la búsqueda de encontrar pistas relativas a las preguntas que debemos hacernos y cómo hacerlas relevantes. El duro trabajo de escribir estudios de caso y construir bases de datos que eventualmente nos permitirían un progreso sustancial en este campo está por hacerse.

Bibliografía

- Ahumada, Martin M. (1992). "Methods for Costing in *Higher Education: Taking the Technology Abroad*". *Higher Education*. vol. 24, núm. 3. October.
- Albretch, D. & A. Ziderma. (1991). *Deferred cost recovery for higher education: The experience with student loan programs in developing countries*. World Bank Discussion Paper núm. 137. Washington D.C.
- Altbach, Philip G. (1991). "University Reform". In: P. Altbach, (ed.), *International higher education: An encyclopedia*. Garland Publishing, New York & London.
- Balán, Jorge (1993). "Introduction" (to special issue on higher education in Latin America). *Higher Education*. vol. 25, núm. 1, January.
- Balán, J. & A. García de Fanelli (1993). *El sector privado de la educación superior: Políticas públicas y sus resultados recientes en cinco países de América Latina*. CEDES. Serie Educación Superior/3. Buenos Aires.
- Barzel, Y. (1989). *Economic analysis of property rights*. Cambridge University Press, USA.
- Becker, G. (1964). *Human capital: a theoretical and empirical analysis* National Bureau of Economic Research. Columbia University Press, New York.
- Bensimon, Estela M. (1991). "How College Presidents Use Their Administrative Groups: "Real" and "Illusory" "Teams". *Journal for Higher Education Management*. vol. 7, núm. 1 Sum-Fall.
- Birdsall, Nancy (1994). "Notes on public spending on higher education in developing countries: Too much or too little?". *Newsletter on Policy Research*. The World Bank. Washington, D.C.

- Brunner, J.J. (1990). "Estado e instituciones de educación superior en América Latina: Tres modelos de relaciones". In C. Cox, (ed.) *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. Foro de la Educación Superior. Santiago de Chile.
- Brunner, J.J. (1992). *Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato*. FLACSO, Documento de Trabajo, núm. 19, Santiago de Chile.
- Castro, Maria H. (1993). "Departamento de engenharia mecânica de universidade federal de Santa Catarina: Estudo de caso". *CADERNOS de Gestao Tecnológica*. CYTED. USP. Sao Paulo.
- Castro, Maria H. (1994). "Os institutos de física Glebb Wataghin da UNICAMP (IFGW) e o da USP (IF)". Mimeo.
- Carlson, S. (1992). *Private financing of higher education in Latin America and the Caribbean*. The World Bank. Washington, D.C.
- Clark, Burton R. (1993). *The higher education system: Academic Organization in cross-national perspective*. University of California Press. Berkeley.
- Cox, C. & H. Courard. (1990). "Autoridad y gobierno en la universidad chilena (1950-1989): Categorías de análisis y desarrollo histórico". In C. Cox, (ed.) *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. Foro de la Educación Superior. Santiago de Chile.
- Dahrendorf, R. (1995). *LSE: A history of the London School of Economics and Political Science, 1895-1995*. Oxford University Press. Oxford.
- Drucker, P.F. (1995). "Really reinventing government". *The Atlantic Monthly*. February.
- Eggerstsson, T. (1994). "The economics of institutions in transition economies". En S. Schiavo-Carnbo, ed. *Institutional change and the public sector in transitional economies*. World Bank Discussion Papers, núm. 241. Washington, D.C.
- Gertel, Héctor R. (1991). "Issues and perspectives for higher education in Argentina in the 1990's". *Higher Education*. vol. 21.
- Grindle, Merilee (1993). *Challenging the State: Crisis and innovation in Latin America and Africa*. Harvard Institute for International Development. Mimeo.
- Grindle, Merilee and John W. Thomas (1991). *Public choices and policy change: The political economy of reform in developing countries*. Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- Hanushek, E. et al. (1994). *Making Schools Work. Improving performance and controlling costs*. The Brookings Institution. Washington, D.C.
- Hausmann, R. (1993). "Sustaining reform: what role for social po-



- licity?". Paper prepared for the IDB-OECD International Forum on Latin American Perspectives. Paris: France.
- Iloenack, S.A. (1994). "Economics, organization and learning: Research directions for the economics of education". *Economics of Education Review*. vol. 13. vol. 2.
- ¡erro C. (1982). *The uses of the university*, Harvard University Press. Cambridge.
- J{night, Jack. (1992). *Institutions and social conflict* Cambridge University Press. New York.
- Levy, Daniel. (1986). *Higher education and the State in Latin America: Private challenges to public dominance*. University of Chicago Press. Chicago.
- Levy, Daniel (1991). "The Decline of Latin American Student Activism". University of Chicago Press. Chicago.
- McLaughlin, Judith B. And David Riesman (1990). *Choosing a college president: opportunities and constraints*. The Camegie Foundation for the Advancement of Teaching. Lawrenceville, NJ. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Milgrom, P. And I. Roberts (1993). *Economics, organization and management*. Prentice Hall, New Jersey.
- Naím, M. (1995). *Latin America's journey to the market: From macroeconomic shocks to institutional therapy*. Intemational Center for Econornic Growth: Occasional Paper núm. 62. San Francisco.
- Navarro, J.e. (1992). "El impacto distributivo del gasto público en educación en Venezuela". In Márquea, G. (ed.) *Gasto público y distribución del ingreso en Venezuela*. Ediciones IESA. Caracas.
- Neave, G. (1986). "On shifting hands: changing priorities and perspective in European higher education from 1984 to 1986". *European Journal of Education*, vol. 21. núm. 1.
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge University Press. New York.
- Olson, Mancur (1982). *The rise and decline of nations: Economic growth, stagflation, and social rigidities*. Yale University Press. NewHaven.
- Paul, S. (1991). *Accountability in Public Services: Exit, voice and capture*. Washington, D.e.: World Bank.
- Psacharopoulos, G. And Y.e. Ng. (1994). "Earnings and education in Latin America: Assessing priorities for schooling investment". *Education Economics*. vol. 2. núm. 2.
- Puryear, Jeffrey (1994). *Thinking politics: intellectuals and democracy in Chile, 1973-1988*. John Hopkins University Press, Baltimore.

- Rama, A. (1980). "Condicionantes sociales de la expansión y segmentación de los sistemas universitarios". In G. W. Rama (ed.) *Universidad, clases sociales y poder*. Caracas.
- Rosovsky, H. (1990). *The university: An owner's manual*. W.W. Norton & Company. New York-London.
- SanFuentes, A. (1990). *Políticas Económicas para la Universidad*. Programa de postgrado en economía, ILADEs-Georgetown. Santiago de Chile.
- Schwartzman, Simon. (1993). "Policies for higher education in Latin America: The Context", *Higher Education*. vol. 25, núm. 1, January.
- Stiglitz, J.E., Karla Hoff and Avishay Braveman (1993). *The Economics of rural organization: theory, practice, and policy*. Oxford University Press. New York.
- Tirole, J. (1993). "The economic organization of government". AID. Washington, D.C. Mimeo.
- Van Vught, F.A. (1988). "A new autonomy in european higher education? An exploration and analysis of the strategy of self-regulation in higher-education governance". *International Journal of Institutional Management in Higher Education*.
- Warwick, Donald P. (1982). *Biuer pills: population policies and their implementation in eight developing countries*. Cambridge University Press. New York.
- Winkler, Donald R. (1990). *Higher education in Latin America: Issues of efficiency and equity*. World Bank Discussion Paper núm. 77. Washington, D.C.
- Zeckhauser, R. And J.W. Pratt. (1985). *Principals and agents: The structure of business*. Harvard Business School Press. Boston.

Sociológica 36, año 13, se terminó de imprimir en octubre de 1998 en Ediciones y Gráficos Eón, S.A. de C. V., Av. México-Coyoacán núm. 421, Col. Xoco, General Anaya, CP. 03330, México, D.F. Tels.: 604 7761 Y 688 9112. El tiraje consta de 1,500 ejemplares.